VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Ustawodawczej**
(nr 49)
z dnia 20 lutego 2013 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 49)

20 lutego 2013 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posłów: **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji oraz **Witolda Pahla (PO)**, zastępcy przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– zaopiniowanie dla marszałka Sejmu – w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu – poselskiego projektu uchwały w sprawie zmiany Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej – dyskusja;

– zaopiniowanie dla marszałka Sejmu – w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu – poselskiego projektu uchwały w sprawie powołania komisji śledczej do zbadania nieprawidłowości w sprawowaniu przez organy administracji rządowej nadzoru właścicielskiego nad spółkami Skarbu Państwa i spółkami zależnymi oraz nieprawidłowości w funkcjonowaniu spółek Skarbu Państwa i spółek zależnych w okresie od 16 listopada 2007 r. do 24 lipca 2012 roku;

– zaopiniowanie dla marszałka Sejmu – w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu – spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt P 30/12, P 31/12, SK 25/12 i K 49/12.

W posiedzeniu udział wziął dr **Waldemar Gontarski** dziekan Zamiejscowego Wydziału Prawa w Londynie Europejskiej Wyższej Szkoły Prawa i Administracji, ekspert wnioskodawców.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Zbigniew Wrona** dyrektor Biura Analiz Sejmowych, **Marzena Laskowska** naczelnik wydziału w Biurze Analiz Sejmowych, **Ilona Szczepańska** i **Marcin Wójcik** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych, **Przemysław Sadłoń, Piotr Świat** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego oraz **Ewelina Gierach, Katarzyna Miaskowska-Daszkiewicz, Radosław Tymiński** – eksperci z Biura Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dzień dobry państwu. Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej.

Czy do porządku obrad są jakieś uwagi? Nie ma.

W punkcie pierwszym mamy zaopiniowanie dla marszałka Sejmu, w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu, poselskiego projektu uchwały w sprawie zmiany Regulaminu Sejmu RP. Jest z nami przedstawiciel wnioskodawców pan poseł Mieczysław Łuczak. Bardzo proszę, panie pośle, przedstawić projekt uchwały. On jest krótki. Bardzo bym pana prosił, żeby odniósł się pan przede wszystkim do uwag Biura Analiz Sejmowych i Biura Legislacyjnego do pana projektu. Proszę.

Poseł Mieczysław Marcin Łuczak (PSL) – spoza składu Komisji:

W zasadzie wszyscy państwo macie ten projekt, bo ja akurat nie dysponuje drukiem. Nie będę omawiał tego projektu z pamięci. Przez przypadek go nie wziąłem.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Wie pan, co? To jest taka sytuacja, że…

Poseł Mieczysław Marcin Łuczak (PSL) – spoza składu Komisji:

Wszyscy państwo powinniście mieć ten druk.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Powinniśmy mieć, tak? Dziękuję za tę uwagę. Natomiast, gdyby pan chciał mieć ten druk, to może go pan mieć przed sobą.

Poseł Mieczysław Marcin Łuczak (PSL) – spoza składu Komisji:

Prosiłbym o udostępnienie. Ślicznie dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Już zaczęło się, pani poseł. Zapraszamy.

Poseł Mieczysław Marcin Łuczak (PSL) – spoza składu Komisji:

Szanowni państwo, nasz projekt ma na celu przeniesienie kompetencji komisji śledczej do Komisji do Spraw Służb Specjalnych. Jest mi aż głupio to czytać.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, niech pan tego nie czyta. To było dla ułatwienia panu pracy. Absolutnie nie jest pan zobligowany do czytania tego. Czy pan przeczytał opinię Biura Analiz Sejmowych?

Poseł Mieczysław Marcin Łuczak (PSL) – spoza składu Komisji:

Tak, przeczytałem. Zapoznałem się.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

To proszę się do niej odnieść.

Poseł Mieczysław Marcin Łuczak (PSL) – spoza składu Komisji:

Ja tylko z dwoma uwagami. Do opracowań pan Przemysława Sadło nie mam zastrzeżeń. W podsumowaniu jest, że są wątpliwości, ale przekazuje je do Komisji.

Natomiast Wysoka Komisjo, nie może być takiej sytuacji, że Biuro Analiza Sejmowych, pan docent Janusz Mordwiłko, w konkluzji uznaje przedłożony projekt uchwały poselskiej o zmianie regulaminu Sejmu za wątpliwy, raczej – panie przewodniczący, ja bardzo chciałbym, żebyście państwo zwrócili na to uwagę – niezgodny z konstytucją i – tu najważniejsze – niedojrzały jurydycznie. Ja chcę uczulić państwa, że zgodnie z art. 212 Kodeksu karnego, który odnosi się do ochrony czci, i art. 24 Kodeksu cywilnego, jest to naruszenie dobrego imienia wnioskodawcy. Jeżeli jest niedojrzały prawnie, bo mówimy to wprost, nie używając języka *stricte* prawnego, czyli wnioskodawcy są ludźmi niedojrzałymi, którzy nie wiedzą, co piszą. Przepraszam bardzo, ale jest to ignorowanie, lekceważenie i poniżanie godności i wartości intelektualnych wnioskodawców. Nie widzę, żeby w tym momencie było to coś bardzo śmiesznego. Jeżeli ktoś używa takich sformułowań, to należy się zastanowić, czy on, czy ta osoba jest dojrzała jurydycznie.

Bardzo bym prosił, aby w naszym imieniu mówił również pan Gontarski. Bardzo proszę pana przewodniczącego, żeby udzielił głosu.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę bardzo.

Ekspert wnioskodawców dr Waldemar Gontarski:

Dzień dobry. Nazywam się Waldemar Gontarski. Jestem dziekanem wydziału prawa w Londynie. Z londyńskiej perspektywy trochę to inaczej wygląda, bo tam każda komisja parlamentarna ma uprawnienia śledcze.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

W Londynie jest jedna uczelnia z wydziałem prawa?

Ekspert wnioskodawców dr Waldemar Gontarski:

To jest Europejska Wyższa Szkoła Prawa i Administracji. Z wydziałem polskiego prawa jedyna.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Jedyna. Proszę.

Ekspert wnioskodawców dr Waldemar Gontarski:

Ja na zlecenie pana posła przygotowałem projekt tej ustawy, wychodząc z założenia, że ustawa nie wykonuje konstytucji, tylko ma być zgodna z konstytucją, że ustawa, to nie jest wtórne prawo unijne, które wykonuje traktat. Przy daleko idącej ostrożności znalazłem przepis, który ten projekt ustawy wykonuje.

Otóż rzeczywiście art. 111 ust. 1 przewiduje możliwość powołania niestałej, odrębnej komisji śledczej, ale jedynie do zbadania określonej, konkretnej sprawy, określonej przez parlament. Poza tym art. 111, jest jeszcze, proszę państwa, art. 95 ust. 2 Konstytucji, który głosi, że Sejm sprawuje kontrolę nad działalnością Rady Ministrów w zakresie określonym przepisami konstytucji i ustaw. Jest jeszcze art. 110, w którym jest interesujący nas ust. 3 in principium. Głosi on ogólnie, iż Sejm powołuje komisje stałe. Nasz projekt wykonuje właśnie art. 95 ust. 2 i art. 110 ust. 3.

Z daleko idącej ostrożności, mając doświadczenia, jako osoba, która sporządzała wnioski grupy posłów do Trybunału Konstytucyjnego, zaproponowałem panu posłowi Łuczakowi, żeby – jeszcze zanim będzie państwu zawracać głowę tym projektem ustawy – wystąpić jeszcze o opinię do konstytucjonalisty. I mamy opinię pana docenta Ryszarda Piotrowskiego. Jeśli państwo pozwolicie, to ja przeczytam króciutko konkluzję: „Wykładnia art. 111 konstytucji, prowadząca do uznania, że zamyka on drogę do nadania uprawnień śledczych komisjom stałym, byłaby w istocie antyparlamentarna, ponieważ ograniczałaby możliwość realizacji funkcji kontrolnej na podstawie art. 95 ust. 2 Konstytucji RP. Wykładnia ta byłaby także nie do utrzymania ze względu na przyznanie uprawnień śledczych Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej w ustawie o Trybunale Stanu, która to ustawa korzysta z domniemania zgodności z konstytucją, z domniemania legalności”.

Czyli nie jest to jakaś pierwsza sytuacja. My nie tworzymy tu jakiegoś wyłomu w systemie prawa, że chcemy wyposażyć jakąś stałą komisję w uprawnienia śledcze, że chcemy w uprawnienia śledcze wyposażyć jakąś komisję, która nie jest komisją śledczą w rozumieniu obowiązującego systemu prawa. Tyle odnośnie do wątpliwości natury konstytucyjnej. Opinia pana docenta Piotrowskiego z dnia 11 września 2012 r. w sprawie zgodności z konstytucją projektu ustawy o nadaniu uprawnień śledczych sejmowej Komisji do Spraw Służ Specjalnych to 11 stron maszynopisu. Dziękuję uprzejmie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Proszę Biuro Analiz Sejmowych.

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych Zbigniew Wrona:

Dziękuję, panie przewodniczący. Zbigniew Wrona, dyrektor Biura Analiz Sejmowych.

Pan docent Mordwiłko akurat teraz jest na posiedzeniu Komisji Regulaminowej, które odbywa się w tym samym czasie, dlatego nie ma go tutaj. Postaram się, niejako w jego zastępstwie, przedstawić parę słów komentarza, w celu ustosunkowania się do tego, co tutaj przypisuje mu pan poseł i pan doradca, pan ekspert. Ja nie znam tej opinii pana dr Piotrowskiego. Nie wiem, czy odnosi się on do tego konkretnego projektu zmiany regulaminu, czy też jest pewnym poglądem pana Piotrowskiego wyrażonym i znanym mi, a zresztą znanym też w literaturze prawa i wśród ekspertów sejmowych, dotyczącym zakresu funkcji kontrolnej komisji sejmowych. Jest to pogląd związany właśnie z art. 95 ust. 2.

Pan ekspert raczył tu przytoczyć pogląd pana Piotrowskiego, że nie ma podstaw prawnych, aby ograniczać funkcję kontrolną stałych komisji parlamentarnych, żeby jakby przenosić te uprawnienia. Nie wiem, czy dobrze zrozumiałem. Nawiązał do art. 111, który mówi o komisji śledczej. Tutaj tego problemu w naszej opinii w ogóle nie ma. To jest w ogóle kwestia zakresu funkcji kontrolnej sprawowanej przez parlament. Tę funkcję kontrolną mogą realizować zarówno takie komisje, jak Komisja do Spraw Służ Specjalnych, jak również tę funkcję kontrolną może realizować komisja śledcza do zbadania określonej sprawy, która może być powołana na podstawie art. 111 i ustawy, która została wydana, o komisji śledczej. Tutaj my absolutnie nie różnicujemy zakresu funkcji kontrolnej pomiędzy tą Komisją, a komisją śledczą, chociaż są oczywiście pewne różnice, ale tutaj to nie jest w ogóle problem prawny.

Problem jest taki, że ta funkcja kontrolna obejmuje – tak, jak tutaj to wynika z przepisów – Radę Ministrów i wszystkie organy, które Radzie Ministrów podlegają. Wątpli-

wość pana docenta Mordwiłki dotyczy tej kwestii, czy rzeczywiście prokuratura i wszystkie instytucje państwa mogą być zapraszane na posiedzenia komisji w związku z tym, że Sejm sprawuje kontrolę nad działalnością Rady Ministrów w zakresie określonym przepisami konstytucji i ustaw. Otóż, prokuratura na pewno nie jest organem podległym Radzie Ministrów. To jest pogląd bezdyskusyjny. Natomiast rzeczywiście w literaturze – i z tego punktu widzenia wychodzi pan docent Mordwiłko – są różne poglądy. Pan docent ma tutaj wątpliwości.

Zresztą chcę podkreślić, że wyraźnie wskazuje, iż uznaje przedłożony projekt uchwały poselskiej o zmianie regulaminu Sejmu za wątpliwy, a raczej niezgodny, a więc nie stawia jednoznacznej tezy o niezgodności z konstytucją tego projektu, tylko prezentuje konsekwentnie z występujących w nauce prawa poglądów, że jakikolwiek organ państwowy, który nie podlega Radzie Ministrów, ani nie jest przez Radę Ministrów na podstawie ustaw nadzorowany, czyli nie mieści się w tym pionie organów podlegających lub nadzorowanych przez Radę Ministrów, nie może być kontrolowany w ramach tej funkcji kontrolnej Sejmu, bo ona jest tu podstawą kontroli, czy to chodzi o komisję śledczą związaną z art. 111 i ustawą o komisji śledczej, czy to chodzi o jakąkolwiek inną komisję. Tu po prostu nie ma różnicy. Jest to kwestia, jakie funkcje kontrolne i w jakim zakresie może wykonywać parlament.

Kiedyś, przed zmianą ustrojowa, oczywiście w większym stopniu na papierze niż w rzeczywistości, wszystkie organy państwa podlegały kontrolnej funkcji Sejmu. Można je było zapraszać i wysłuchiwać, bo Sejm był takim najwyższym organem nad wszystkimi instytucjami i organami państwa. Teraz mamy zasadę równoważenia się władz. Sejm nie jest omnipotentnie nadrzędny nad wszystkimi, który może wszystkich kontrolować, tylko może kontrolować te organy, o których mówi konstytucja. Jeszcze raz przytoczę art. 95 ust. 2: „Sejm sprawuje kontrolę nad działalnością Rady Ministrów.”. Interpretacja tego jest taka, że wszystkie organy podległe Radzie Ministrów jak najbardziej podlegają pod zakres tej funkcji kontrolnej.

Natomiast co do innych organów, tu już sytuacja jest zróżnicowana. Oprócz tego poglądu, który jest poglądem bardzo znaczącym, czy bardzo istotnym, są inne. Pogląd docenta Mordwiłki to nie jest jakiś wybujały pogląd, który nagle się pojawił. Jest to pogląd znany, który funkcjonuje w różnych ekspertyzach. Rzeczywiście trzeba powiedzieć, że istnieje drugi nurt poglądów, zawierający więcej niuansów, ale to nie jest ta kwestia, o której mówił pan ekspert, różnic pomiędzy kompetencjami komisji śledczej, kompetencjami komisji stałej. Jest to coś zupełnie innego. Nie tego dotyczy ta różnica poglądów. Są autorzy, którzy uważają – np. znane są mi poglądy doktora Piotrowskiego – że jednak w pewnym zakresie prokuratorzy mogą być słuchani. Znam tylko jego poglądy dotyczące komisji śledczej, a nie komisji stałej – ale wydaje mi się, że chyba nie powinno tu być większej różnicy – że prokuratorzy mogą być również proszeni o złożenie wyjaśnień przed komisją śledczą, chociaż nie są w instytucji bezpośrednio podległej Radzie Ministrów. To jest rzeczywiście pogląd, który funkcjonuje.

Również w opiniach Biura Analiz Sejmowych niejednokrotnie mieliśmy do czynienia z tym drugim nurtem poglądów, np. dr Piotr Czarny wypowiadał się bodajże na jesieni na temat innej komisji śledczej. Tyle tylko, że była to właśnie komisja śledcza, a nie kwestia rozszerzenia zakresu uprawnień Komisji do Spraw Służb Specjalnych. W tej opinii stwierdził, że w pewnym – ale w pewnym – niewielkim zakresie prokuratorzy mogą być słuchani. Czyli mamy do czynienia z pewnym zróżnicowaniem tych poglądów. Pan docent Mordwiłko miał podstawy i prawo, aby przychylić się do jednego ze stanowisk, które występują. Podkreślam, że nie uznał tego za bezwzględnie niezgodne, tylko podniósł daleko idące wątpliwości. Natomiast, co do tej niedojrzałości jurydycznej, to nie ma się o co obrażać. Nie można brać tego *ad personam*. Jest to sformułowanie bardzo częste. Często jest stosowane przy ocenach różnych poglądów i tekstów prawnych. Chcę zwrócić uwagę, że akurat co do tego, czy projekt jest niezgodny z konstytucją w zakresie niezgodności z funkcją kontrolną, o której mówi art. 95 ust. 2, to rzeczywiście mam pewne wątpliwości, bo sam nie jestem do końca zwolennikiem tego poglądu, ale co do tej niedojrzałości prawnej, no to się zgadzam, bo rzeczywiście sformułowania typu „wszel-

kie instytucje państwa i prokuratury w przypadku wniesionych zastrzeżeń" są niedojrzałe jurydycznie. Na tym bym zakończył.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Może pan ekspert za chwilę. Teraz panowie posłowie, jeśli chcieliby się w tej sprawie wypowiedzieć lub zadać pytania. Pierwszy zgłaszał się pan poseł Brejza. Proszę.

Poseł Krzysztof Brejza (PO):

Szanowni państwo, chciałem do tej dyskusji dorzucić kilka uwag, ponieważ mówimy o wyposażeniu Komisji do Spraw Służb Specjalnych w uprawnienia śledcze. Pierwsze takie projekty – ponieważ przeglądałem materiały w archiwum sejmowym – pojawiły się w 1994 r. w toku prac nad uchwałą tworzącą Komisję do Spraw Służb Specjalnych, która powstała w 1995 r. Już wtedy zarzucono ten pomysł. Jego autorem był poseł Dziewulski. W pewnym momencie chyba on sam z tego zrezygnował, właśnie po wątpliwościach legislatorów sejmowych. Co prawda wtedy obowiązywał inny stan konstytucyjny. Nie było komisji śledczej wskazanej wprost w małej konstytucji, bodajże była tylko komisja nadzwyczajna.

Natomiast, jeśli chodzi o same uprawnienia śledcze, to – moim zdaniem – z pewnością przydałyby się Komisji do Sprawa Służb Specjalnych. Byłyby potrzebne. Natomiast, moim zdaniem, w sytuacji prawnej, gdy konstytucja wprost wskazuje i to w osobnym artykule możliwość powołania komisji śledczej do zbadania określonej sprawy, komisji funkcjonującej na podstawie własnej ustawy, to rzeczywiście można byłoby tutaj mówić o naruszeniu konstytucji. Ja powiem taką rzecz. Rzeczywiście, zgodnie z art. 95, ta funkcja kontrolna Sejmu jest ograniczona tylko do Rady Ministrów. Funkcja kontroli parlamentarnej to tak naprawdę kontrola sejmowa, bo jest ona ograniczona do Sejmu. Tutaj rzeczywiście są zastrzeżenia, czy w obecnej sytuacji obejmowałaby ona też prokuraturę.

Natomiast, jeśli chodzi o samą kontrolę nad służbami specjalnymi, to w Niemczech ten problem jest uregulowany na poziomie konstytucji, ponieważ bodajże 10 lat temu znowelizowano konstytucję Republiki Federalnej Niemiec. W konstytucji wskazano wprost, że parlament może powołać tzw. parlamentarne gremium kontrolne, czyli organ sprawujący cywilną kontrolę nad służbami specjalnymi ma umocowanie na szczeblu konstytucji. Taki jest też trend w państwach Europy Zachodniej w ostatnich 15–20 latach, żeby rozwijać różnego rodzaju komisje i organy kontrolne nad służbami specjalnymi. Być może przyjdzie też taki moment w Polsce, żeby w drodze noweli konstytucyjnej, w drodze osobnego artykułu – podobnie, jak w Niemczech – stworzyć podstawę konstytucyjną do tak funkcjonującego gremium.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Proszę, pan poseł Kłopotek.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Ja, kiedy słyszę niektóre wypowiedzi konstytucjonalistów i przedstawicieli prawa, to – powiem szczerze – łapię się za głowę. To jak państwo uważacie? To prokuratura jest już kompletnie wyłączona spod jakiejkolwiek kontroli? Przypomnę, że w konstytucji jest wyraźny zapis – władza zwierzchnia należy do narodu. Naród sprawuje tę władzę poprzez swoich przedstawicieli – czytaj, przez parlament – bądź bezpośrednio – czytaj, przez referendum. To, co? To prokurator – nawet, jak jest dzisiaj wyłączony spod władzy prezesa Rady Ministrów czy ministra sprawiedliwości – to prokuratura nie podlega kontroli sejmowej? Jakim prawem nie podlega, pytam się?

W związku z tym, jak czytam ten dopisek do uprawnień Komisji do Spraw Służb Specjalnych, to ja nie widzę tutaj specjalnego zagrożenia złamania konstytucji. Przeczytam, to jest dokładnie w końcówce: „zapraszanie przedstawicieli instytucji państwowych oraz prokuratury w celu złożenia wyjaśnień oraz prowadzenie postępowań wyjaśniających wobec wszystkich instytucji państwa i prokuratury w przepadku wniesienia zastrzeżeń". Nawet, jak to czytam wprost, to wcale to nie wyklucza powołania przez Sejm np. komisji śledczej, jeżeli będzie chciał ją powołać. My po prostu dajemy tylko pewien oręż Komisji do Spraw Służb Specjalnych, żeby również szanowny pan prokurator mógł przed nią stanąć i wyspowiadać się z różnych postępowań.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Proszę państwa, ja mam do państwa prośbę, żebyśmy się skupili na projekcie uchwały i żebyśmy rozmawiali o tych opiniach, które są wszystkim znane. Jeśli chodzi o prokuraturę, panie pośle, to – co do pewnych przesłanek funkcjonalnych – zgadzam się z panem. Prokuratura powinna odpowiadać przed Sejmem. Prokuratorzy powinni przychodzić na posiedzenia i powinniśmy rozmawiać. Natomiast większość sejmowa przyjęła właśnie taką, a nie inną konstrukcję ustawy o prokuraturze, która daje prokuratorowi generalnemu podstawę do odpisywania posłom, że nie ma on podstaw prawnych np. do udzielania odpowiedzi na nasze pytania. Prokurator generalny mówi np., że na posiedzenia Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka przychodzi z sympatii do pana przewodniczącego. I to wszystko. Bardzo proszę.

Poseł Mieczysław Marcin Łuczak (PSL) – spoza składu Komisji:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, ja chciałem panu dyrektorowi Wronie bardzo podziękować. Skoro komisja śledcza do spraw nacisków nie ma prawa kontroli i przesłuchiwania prokuratorów, to również Komisja do Spraw Służb Specjalnych nie ma prawa kontroli i przesłuchiwania prokuratorów, z czym ja się w ogóle nie zgadzam. W zakresie prowadzonych postępowań prokurator może być chroniony immunitetem i nie odpowiadać, ale jako obywatel ma obowiązek odpowiadać na pytania zadawane w innych sprawach, które nie są związane z tą problematyką.

To, co powiedział mój kolega Eugeniusz Kłopotek. W tym zapisie jest zapraszanie, bo ta komisja, Komisja do Spraw Służ Specjalnych ma wypracować stanowisko, jeżeli zajdzie konieczność. Dlatego są to wstępne kompetencje śledcze. Jeżeli sama rozstrzygnie problem, który został zgłoszony, to nie jest potrzebne w dalszym ciągu powoływanie komisji śledczej. My nie występujemy o całkowitą likwidację i wykreślenie artykułu, tylko wnosimy o nadanie Komisji do Spraw Służb Specjalnych kompetencji komisji śledczej.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

A o wykreśleniu jakiego artykułu pan myśli? Art. 111 Konstytucji?

Poseł Mieczysław Marcin Łuczak (PSL) – spoza składu Komisji:

Chyba pan żartuje, panie przewodniczący.

Panie przewodniczący, jak będziemy rozmawiali w ten sposób, że będziemy sobie robili „wrzutki", to ja panu uzasadniam, o co nam w projekcie chodziło, a pan mówi mi o tym, że…

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Ale proszę pana, to posiedzenie Komisji nie rozpatruje tego projektu ustawy pod kątem merytorycznym. Pani marszałek Sejmu skierowała do nas projekt tej ustawy, żebyśmy ją ocenili pod względem prawnym i pod względem zgodności z konstytucją, bo pojawiły się wątpliwości. Nie neguję potrzeby rozmowy czy wysłuchania prokuratorów przez komisje. Musimy się skupić. Dlatego proszę o skupienie się nad tym konkretnym projektem. Proszę bardzo. Jeśli chce pan kontynuować, panie pośle, to proszę.

Ekspert wnioskodawców dr Waldemar Gontarski:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, nastąpiło pomylenie pojęć. Przecież pan minister Wrona w swoich zasobach znajdzie opinie, które wyjaśniają tę kwestię. Jest funkcja kontrolna komisji i jest funkcja pozyskiwania informacji. Żeby skontrolować rząd i jego administrację, trzeba pozyskiwać informacje. Wtedy nie można by też powoływać podmiotów prywatnych na świadków przez komisje. Tak się składa, że byłem doradcą w trzech komisjach śledczych i powoływaliśmy również osoby prywatne.

Problem polegał tym, czy można wezwać prezydenta. Czy można nie kontrolować, ale pozyskiwać informacje od prezydenta? Prezydent Kwaśniewski powiedział, że może zatańczyć czy zaśpiewać, ale nie przyjdzie do komisji. Pomyliliście państwo dwie funkcje. Jest to forma pozyskiwania informacji. Żeby kogoś skontrolować – tylko rząd i administrację – trzeba pozyskać informacje. Pozyskiwać informacje można od wszystkich, również od osób prywatnych. Przecież przed komisję do spraw nacisków i inne wzywaliśmy osoby prywatne, które nie są ani rządem, ani administracją rządową. Problem, panie ministrze Wrona, był jedynie w tym, czy można powołać na świadka głowę państwa,

ale nie prokuratora, nawet po tym, gdy zmieniono ustawę i prokuratorem generalnym przestał być minister sprawiedliwości, czyli prokuratura przestała być częścią rządu.

Pomylono funkcje pozyskiwania informacji z funkcją kontrolną. Jeśli pan przewodniczący uważa, że można posługiwać się pojęciem „niedojrzałość jurydyczna", to właśnie to jest niedojrzałość jurydyczna, ale wydaje mi się, że jest to jakieś świadome działanie, bo ten temat został dawno obgadany, że tylko od prezydenta nie można pozyskiwać informacji, chociaż i tu są rozbieżności, ale od wszystkich podmiotów. Kontrolować, owszem, ale żeby skontrolować, trzeba najpierw mieć informacje odnośnie do tego, jak to kontrolować. W takim razie dochodzimy do zakazu *ad absurdum*, czyli do naruszenia art. 2 Konstytucji, z którego dekodujemy paradygmat prawodawcy racjonalnego. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Kto z państwa chciał jeszcze zabrać głos? Pan poseł Kozdroń. Za chwilę panie pośle, najpierw pan poseł Kozdroń.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Proszę państwa, początkowo myślałem, że projekt nowelizacji dotyczy czegoś innego. Teraz, w trakcie dyskusji, okazało się, że jest on po prostu szerszy. W pierwszej wersji chodziło o to, żeby Komisja do Spraw Służb Specjalnych miała prawo do zapraszania prokuratorów i innych przedstawicieli organów ścigania. Natomiast dzisiaj z tej dyskusji i z tego, co kolega z Komisji do Spraw Służb Specjalnych tutaj powiedział zrozumiałem, że chodzi o to, żeby Komisji do Spraw Służb Specjalnych nadać uprawnienia komisji śledczej. Tak? Tak. Teraz uprawnienia śledcze, czyli zrobić komisję śledczą. Natomiast komisja śledcza, to jest art. 111. Jest to ewidentne. Raz na zawsze to postanowiono. Tutaj z tego rodzi się problem. Art. 111 mówi, że Sejm może powołać komisję śledczą do zbadania określonej sprawy. Natomiast Komisja do Spraw Służb Specjalnych nie może być taką stałą komisją, która będzie czekała, czy jakaś sprawa się pojawi, bo już jest raz i na stałe powołana komisja śledcza. Ona jest powoływana doraźnie do załatwienia określonej sprawy. Czyli nie można wmontować w Komisję do Spraw Służb Specjalnych również uprawnień komisji śledczej, bo ona każdorazowo musi być powoływana. To jedna sprawa.

Druga sprawa jest taka. Jest problem ustawy o prokuraturze. Doskonale państwo wiecie, że w ustawie o prokuraturze mówi się o niezależności prokuratury. Zgadza się to, co mówiliście dotychczas, że mamy niejako dwa rodzaje niezależności. Jest niezależność organu państwowego stwierdzona w konstytucji. Prawda? Taka, jaką mają sądy, Krajowa Rada Sądownictwa czy np. Narodowy Bank Polski itd. Mamy też tę niezależność zadeklarowaną tylko w ustawie. Teraz jest pytanie. Czy niezależność prokuratury, która jest tylko zadeklarowana w ustawie, ma taką samą moc prawną, jak ta zadeklarowana w konstytucji? Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Kto z państwa chciał jeszcze zabrać głos? Proszę, pan poseł Brejza.

Poseł Krzysztof Brejza (PO):

Szanowny panie profesorze, ja się zupełnie nie zgodzę z tym, że istnieje coś takiego, jak funkcja informacyjna. Tutaj pytanie do pana dyrektora Wrony. Z tego, co wiem, Sejm realizuję funkcję kreacyjną, funkcję kontrolną i funkcję ustawodawczą. Natomiast pozyskiwanie informacji jest – moim zdaniem – elementem realizacji funkcji kontrolnej.

Natomiast, jeśli chodzi o same uprawnienia śledcze i przyznanie tych uprawnień Komisji do Spraw Służb Specjalnych, to – moim zdaniem – jest to dobry pomysł. Na pewno pozwoliłoby to skuteczniej realizować zadania Komisji do Spraw Służb Specjalnych. Natomiast, na gruncie naszej konstytucji, moim zdaniem, potrzebne byłoby osobne uregulowanie konstytucyjne. Przypomnę taką rzecz, że elementy uprawnień śledczych posiada również Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej, ale ona funkcjonuje również na podstawie osobnej ustawy, na podstawie konstytucji i uregulowań dotyczących Trybunału Stanu i odpowiedzialności konstytucyjnej, ale przez cały czas jest to szczebel konstytucyjny.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):
Jeszcze jedno pytanie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):
Pan poseł Kłopotek.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):
Proszę państwa, ja na koniec zadam jeszcze takie pytanie. Już nie będę więcej zadawał tych pytań. Otóż, czy naprawdę są wśród państwa takie osoby, które uważają, że ten dopisek do kompetencji Komisji do Spraw Służb Specjalnych eliminuje art.111 Konstytucji, bo ja uważam, że nie? Chodzi o komisję śledczą. On nie eliminuje tego artykułu. Nadal Sejm, jeśli będzie chciał, może powołać komisję śledczą nawet w takiej sytuacji, jeśli rozszerzymy kompetencje Komisji do Spraw Służb Specjalnych w taki sposób, że kiedy zaprosi ona prokuraturę czy prokuratora, to powinien pojawić się na posiedzeniu Komisji i udzielić wyjaśnień, chyba że chroni go tajemnica, z której też może być zwolniony.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):
Dziękuję. Czy jeszcze ktoś z państwa posłów chciał zadać jeszcze jakieś pytanie lub zgłosić uwagę? Jeśli nie ma zgłoszeń, to – panie pośle wnioskodawco – czy chciał pan jeszcze coś dodać?

Poseł Mieczysław Marcin Łuczak (PSL) – spoza składu Komisji:
Nie, dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):
Dziękuję. Panie pośle, pytałem przed chwilą, czy ktoś chce zabrać głos.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):
Ja chciałem zgłosić wniosek, a to jest różnica.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):
Proszę bardzo.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):
Proszę państwa, panie przewodniczący, uważam, że problem podniesiony tutaj przez kolegę z Komisji do Spraw Służb Specjalnych jest istotny i nie powinniśmy też podejść do niego w taki sposób, że skoro prokuratura jest niezależna, to w związku z tym nie widzimy możliwości. Trzeba ustalić zakres tej niezależności, suwerenności prokuratury świetle ustawy. W związku z tym byłaby nam potrzebna opinia, która by nam to wyjaśniła. My cały czas mówimy, że jest niezależna, ale w jakim zakresie jest niezależna? O co tutaj chodzi? Niechby nam ten zakres niezależności ekspert wyjaśnił. W jakich zakresach są suwerenni, w jakich są niezależni? Czy w takich, w jakich prowadzą śledztwa? Czego nie mogą ujawniać? Chodzi nam o to, żeby to w tym zakresie było jasno powiedziane. Wtedy rozważymy, czy ten projekt zmiany regulaminu jest zasadny, czy nie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):
Panie pośle, problem prokuratury, to jest ten problem, który wybrzmiał na tym posiedzeniu Komisji. W projekcie uchwały dotyczącej uprawnień tej Komisji mówi się o wszystkich instytucjach państwa.

Poseł Mieczysław Marcin Łuczak (PSL) – spoza składu Komisji:
Mam jedno zastrzeżenie. Nie jestem przedstawicielem Komisji do Spraw Służb Specjalnych.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):
Nie jesteś?

Poseł Mieczysław Marcin Łuczak (PSL) – spoza składu Komisji:
Nie. Kiedyś byłem.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):
Ja myślałem, że jesteś dalej.

Poseł Mieczysław Marcin Łuczak (PSL) – spoza składu Komisji:
Powierzono mi ważniejsze obowiązki.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

A, ważniejsze. Bo mówi się tak, że zaproszenie przedstawicieli instytucji państwowych. Czyli rozumiem, że przedstawicieli instytucji podległych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

A dlaczego pan to rozumie za wnioskodawcę? Panie pośle, dlaczego pan chce w to wchodzić będąc członkiem Komisji?

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Bo chcę mu pomóc.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, ja nie wiem, czy teraz nie narusza pan czyichś dóbr osobistych chcąc pomagać, bo uważa pan, że projekt jest nie taki, jaki być powinien. Natomiast, jeśli chce pan pomóc, to niech pan złoży wniosek o nierozpatrywanie tej sprawy w dniu dzisiejszym. Usiądźcie i zastanówcie się nad tym. Bo po co nam ta ekspertyza dotycząca prokuratury, jeśli tam napisano o wszystkich instytucjach państwa?

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Nie widzę tutaj zagrożenia złamania konstytucji, jeśli dopuścimy ten projekt do dalszych prac.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy pan podtrzymuje swój wniosek, panie pośle?

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Tak.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Tak? Proszę jeszcze raz sformułować, jakiego rodzaju pytanie mamy zadać Biuru Analiz Sejmowych.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Proszę o zwrócenie się do Biura Analiz Sejmowych o wydanie ekspertyzy uzupełniającej w celu ustalenia, jaki jest zakres niezależności prokuratury w rozumieniu ustawy o prokuraturze? Czy ta niezależność jest niezależnością merytoryczną, czy funkcjonalną, czy też dotyczy ona tylko kwestii administracyjnych? W związku z tym, że niezależność prokuratury jest zadeklarowana tylko ustawą, a nie ma zakotwiczenia konstytucyjnego, należy wyjaśnić, czy w tym zakresie Komisja do Spraw Służb Specjalnych może zapraszać przedstawicieli prokuratury na swoje posiedzenia.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Intencje tego pytania rozumiemy. Ja mam do pana, panie pośle, taką jedną prośbę. Ja zdaję sobie z tego sprawę, że to wymaga jakiegoś głębszego namysłu. Proszę, żeby pan to pytanie sformułował. Dobrze?

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Przecież już to powiedziałem.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Chodzi o to, żebyśmy – pan Pahl, pan, albo ja – jeśli taka będzie wola Komisji, mogli podpisać to zapytanie do Biura Analiz Sejmowych. Czy jeszcze pan, panie dyrektorze? Proszę.

Dyrektor BAS Zbigniew Wrona:

Przepraszam. Chciałem tylko poprosić, o ile będzie taka wola Komisji, żeby to pytanie nawiązywało jednak do treści tego aktu. Tak ogólnie postawiona kwestia ustrojowa wymagałaby zajęcia się całym aspektem działań prokuratury, a tu chodzi nam o konkretną Komisję do Spraw Służb Specjalnych. Chodzi nam – po pierwsze – o propozycję zapraszania do złożenia wyjaśnień, jak jest tu napisane. No i po drugie o uprawnienie do prowadzenia postępowań wyjaśniających. Jeżeli Wysoka Komisja chciałaby poznać moje zdanie, to ta druga kwestia budzi moje rzeczywiste wątpliwości.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Ale pierwsza nie.

Dyrektor BAS Zbigniew Wrona:

Jeśli chodzi o pierwszą, to nie mam tutaj opinii.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę państwa, z całym szacunkiem dla pana posła jestem przeciwny temu wnioskowi, dlatego że nie ulega wątpliwości, że każda komisja może zapraszać na swoje posiedzenia przedstawiciela prokuratury. Natomiast tutaj rzecz tkwi w czymś zupełnie innym. Czy komisja może zadać prokuratorowi konkretne pytania związane z prowadzeniem konkretnego postępowania? Czy prokurator ma obowiązek na te pytania odpowiedzieć, czy nie? Tutaj, panie pośle, również z całym szacunkiem, ale – moim zdaniem – niczego nie wymyślimy dlatego, że ustawa mówi, że nie.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Dobrze, ale – panie przewodniczący – to nie jest tylko tyle, że jeżeli to dotyczy postępowania prowadzonego przez prokuratora. Skoro mówimy, że prowadzi postępowania wyjaśniające również w stosunku do prokuratury, to niejako zaczyna być organem prowadzącym postępowanie przeciwko prokuratorowi. Teraz jest pytanie. Czy tu Komisja do Spraw Służb Specjalnych w ogóle ma jakieś uprawnienia śledcze? Czy może je mieć w świetle tej ustawy? Czy w związku z tym, skoro prokuratura jest niezależna, może prowadzić takie postępowania wyjaśniające? To są te zagadnienia. Nie jest to tylko kwestia odpowiedzi na jedno pytanie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dobrze, rozumiem. W porządku. Czy w kwestii wniosku formalnego ktoś z państwa chciał jeszcze zabrać głos? Jeśli nie, to przystępujemy do głosowania.

Kto jest za wnioskiem pana posła Kozdronia? (11) Dziękuję. Kto jest przeciw? (9) Kto się wstrzymał? (2) Dwie osoby się wstrzymały.

A więc wniosek został uwzględniony.

Tak, jak już mówiłem, proszę o przygotowanie tego pytania do Biura Analiz Sejmowych. Zostanie skierowana prośba o sporządzenie stosownej analizy. Do sprawy wrócimy po uzyskaniu tej analizy.

Dziękuję państwu reprezentującym wnioskodawców w tym punkcie.

Przechodzimy do drugiego punktu porządku obrad, czyli do zaopiniowania dla marszałka Sejmu, w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu, poselskiego projektu uchwały w sprawie powołania komisji śledczej do zbadania nieprawidłowości w sprawowaniu przez organy administracji rządowej nadzoru właścicielskiego nad spółkami Skarbu Państwa i spółkami zależnymi oraz nieprawidłowości w funkcjonowaniu spółek Skarbu Państwa i spółek zależnych w okresie od listopada 2007 r. do lipca 2012 r. Poinformowano mnie, że jest zmiana posła wnioskodawcy. Czy tak? Pełnomocnictwo ma pan poseł Andrzej Duda. Tak?

Poseł Andrzej Duda (PiS):

Tak. Zostało też złożone do pani marszałek.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Bardzo proszę, panie pośle, o przedstawienie projektu i odniesienie się do uwag Biura Analiz Sejmowych.

Poseł Andrzej Duda (PiS):

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, jest to projekt uchwały w sprawie powołania komisji śledczej do zbadania nieprawidłowości w sprawowaniu przez organy administracji rządowej nadzoru właścicielskiego nad spółkami Skarbu Państwa i spółkami zależnymi oraz nieprawidłowości w funkcjonowaniu spółek Skarbu Państwa i spółek zależnych w okresie od 16 listopada 2007 r. do 24 lipca 2012 r. Taki jest tytuł tego projektu uchwały Sejmu.

Na podstawie art. 111 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 1 i 2 ustawy o sejmowej komisji śledczej Sejm uchwala, co następuje. Po pierwsze, Sejm powołuje

komisję śledczą do zbadania nieprawidłowości w sprawowaniu przez organy administracji rządowej nadzoru właścicielskiego nad spółkami Skarbu Państwa i spółkami zależnymi oraz nieprawidłowości w funkcjonowaniu spółek Skarbu Państwa i spółek zależnych w okresie od 16 listopada 2007 r. do 24 lipca 2012 r. Po drugie, do zakresu działania komisji ma należeć badanie nieprawidłowości w funkcjonowaniu jednoosobowych spółek prawa handlowego utworzonych przez Skarb Państwa lub agencje państwowe, spółek prawa handlowego, w których udział Skarbu Państwa lub agencji państwowych przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji i spółek prawa handlowego, w których udział wymienionych wyżej spółek przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji, dotyczących w szczególności zatrudnienia członków kierownictwa i pracowników spółek, gospodarowania majątkiem spółek, wydatkowania środków finansowych, wynagradzania i innych świadczeń przysługujących członkom kierownictwa spółki, zatrudniania członków kierownictwa spółki oraz tworzenia przez spółkę podmiotów zależnych oraz transferów środków finansowych i innych składników majątku pomiędzy spółką a tymi podmiotami.

Ponadto badanie nieprawidłowości w sprawowaniu nadzoru właścicielskiego nad jednoosobowymi spółkami prawa handlowego utworzonymi przez Skarb Państwa lub agencje państwowe, spółkami prawa handlowego, w których udział Skarbu Państwa lub agencji państwowych przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji i spółkami oprawa handlowego, w których udział wymienionych wyżej spółek przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji. Po trzecie, badanie prawidłowości działań prezesa Rady Ministrów oraz instytucji i służb zobowiązanych do zwalczania działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa, dotyczących nadużyć i nieprawidłowości zagrażających tym interesom w spółkach Skarbu Państwa i spółkach zależnych wobec napływających informacji i raportów o zaistnieniu tych nieprawidłowości i nadużyć. Po czwarte ustalenie, czy doszło do nadużyć w spółkach Skarbu Państwa i spółkach zależnych i czy do nadużyć tych doszło na skutek nielegalnych wpływów członków Rady Ministrów. Art. 3 projektu – W skład komisji wchodzi 9 członków. Art. 4 – Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Wysoka Komisjo, Biuro Analiz Sejmowych…

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, czy pan chce, żebyśmy w dniu dzisiejszym tę sprawę rozpatrzyli?

Poseł Andrzej Duda (PiS):

Przedstawiam ją, ponieważ jest ona w agendzie naszego dzisiejszego posiedzenia.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę bardzo. Proszę o kontynuowanie.

Poseł Andrzej Duda (PiS):

Chciałem tylko zrelacjonować, jakie jest stanowisko Biura Analiz Sejmowych. Wysokiej Komisji została przedłożona opinia prawna przygotowana przez pana profesora Andrzeja Szmyta. Zasadniczo można powiedzieć, że pan profesor sformułował tu takie dwie uwagi. Pierwsza uwaga dotyczy tytułu. Mówi, że można zasadnie postulować, żeby w proponowanej uchwale z brzmienia jej tytułu i z nazwy komisji, czyli z art. 1, wykreślić część *in fine*, czyli część wskazującą na zakres temporalny sprawy, tj. wskazującą okres od 16 listopada 2007 r. do 24 lipca 2012 r. i przenieść ją do art. 2 projektu, jako że w istocie – w opinii pana profesora – jest to wyznaczenie granic badanej sprawy i zakresu działania proponowanej komisji. To jest pierwsza uwaga.

Druga uwaga ma charakter polemiczny. Dotyczy kwestii określoności sprawy.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę nie przeszkadzać. Proszę kontynuować.

Poseł Andrzej Duda (PiS):

Dotyczy kwestii określoności sprawy. Pan profesor przywołuje orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Zwraca uwagę, że jego zdaniem zakres sprawy nie jest dostatecznie określony. Natomiast przywołuje orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 2008 r.,

zresztą ostatnie orzeczenie wydane w sprawach komisji śledczych. Wskazuje, że Trybunał w tym orzeczeniu zaaprobował – chociaż zaznacza jednocześnie, że w sposób dla niego kontrowersyjny – że jako sprawę należy rozumieć właśnie zbadanie istnienia określonych mechanizmów w pewnym oderwaniu od sprecyzowanego zakresu działania komisji. Pan profesor wskazuje, że mniej więcej tak to zostało zakreślone przez wnioskodawców, iż *de facto* ma się to sprowadzać do wyjaśnienia sprawy również poprzez wyjaśnienie pewnych mechanizmów. Stąd, w moim przekonaniu, ta uwaga jest polemiczna.

Chciałbym bardzo mocno podkreślić, że wśród przywołanych tutaj orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, to orzeczenie jest ostatnim wydanym przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie komisji sejmowej. Można powiedzieć, że w pewnym sensie Trybunał Konstytucyjny odszedł tutaj od wcześniej przez siebie zarysowanej linii takiego bardzo ścisłego pojmowania kwestii określoności sprawy, na rzecz pewnego rozluźnienia. Należy stwierdzić, że patrząc właśnie z punktu widzenia orzecznictwa Trybunału, to ostatnie orzeczenie wskazuje jak gdyby wytyczenie nowego stanowiska Trybunału w tej sprawie. W moim przekonaniu, jako posła wnioskodawcy i sprawozdawcy w tej sprawie, wskazuje to na prawidłowość sformułowania wniosku. I tylko tyle chciałem powiedzieć.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Proszę Biuro Analiz Sejmowych.

Dyrektor BAS Zbigniew Wrona:

Poproszę panią Ewelinę Gierach, która zastępuje naczelnika Wydziału Analiz Ustrojowych i Parlamentarnych. Pan naczelnik jest w Gdańsku.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę.

Ekspert BAS Ewelina Gierach:

Dziękuję bardzo. Ewelina Gierach, Biuro Analiz Sejmowych. Wysoka Komisjo, w zasadzie pan poseł przedstawiciel wnioskodawców przedstawił poglądy, które pan prof. Andrzej Szmyt zaprezentował w przedłożonej Wysokiej Komisji opinii prawnej. Ja może odniosę się tylko jeszcze do jednego z punktów czy do jednego z wątków tej opinii.

Otóż, pan profesor rzeczywiście nawiązuje do dwóch wyroków Trybunału Konstytucyjnego. Do wyroku, który zapadł w 2006 r., o sygnaturze akt U 4/06 i do wyroku wydanego przez Trybunał dwa lata później, w 2008 r., o sygnaturze U 1/08. Rzeczywiście, w tym późniejszym wyroku Trybunał Konstytucyjny, odnosząc się do pojęcia „określoności sprawy" zmienił swój pogląd na pogląd – jak wskazano później w licznych glosach, głownie glosach krytycznych do tego wyroku – dużo bardziej liberalny. Natomiast pan prof. Szmyt – i myślę, że ma to bardzo duże znaczenie w kontekście tego projektu uchwały, który jest przedmiotem prac Komisji – odnosi się nie tylko do problematyki celu prac komisji i zakresu jej badania, ale również do niedookreślonego przedmiotu prac w aspekcie podmiotowym, nie tylko przedmiotowym. A zatem twierdzi, że negatywnej oceny wymagają użyte takie pojęcia podmiotowe, jak agencja państwowa, instytucje i służby zobowiązane do zwalczania działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa. Negatywną ocenę budzi również użycie pojęcia „objęcie wszystkich spółek ze wskazanym udziałem państwowego kapitału zakładowego", do których katalogu, faktycznej liczby, projekt się nie odnosi. Zdaniem pana profesora musi to zrodzić pytanie o sygnalizowaną wcześniej rzeczywistą możliwość zrealizowania przez komisję zbadania sprawy o takim zakresie liczbowym. Wydaje się, że pan profesor, który – tak, jak większość przedstawicieli doktryny – krytycznie odnosi się do ustaleń Trybunału poczynionych w wyroku o sygnaturze U 1/08, ma wątpliwości, czy nawet w świetle tych ustaleń zakres podmiotowy projektu będzie zgodny z konstytucją. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Ktoś z państwa chciał zabrać głos? Pan poseł Pahl?

Poseł Witold Pahl (PO):

Ja tylko króciutko, uzupełniająco. Chciałem tyko przywołać argumenty podane przez Biuro Legislacyjne, ale one częściowo pokrywają się z wystąpieniem pani mecenas.

Przede wszystkim niedookreśloność sprawy. Wskazanie, że komisja może zajmować się jedynie nadzorem nad organami i instytucjami publicznymi, a więc ten zakres wskazany w projekcie, iż miałoby to dotyczyć spółek Skarbu Państwa, wykracza poza zakres określony w art. 111 Konstytucji. Poza tym też brak precyzji w sformułowaniach. Czyli jednak ten przedmiot kontroli jest bardzo niedookreślony. Tutaj orzecznictwo nie jest klarowne, a więc też daje dużą swobodę. Jest spora arbitralność. Po raz kolejny pojawia się sformułowanie „w szczególności". Pan poseł Duda doskonale wie, o czym mówię, bo wcześniej zwracał na to uwagę, że ten przepis rzeczywiście daje tutaj ten element arbitralności. Nawet nie są wskazane spółki, a więc nie dookreślono, jakie spółki ewentualnie miałyby być przedmiotem kontroli, gdyby jednak uznać, że te spółki można kontrolować. Czy ten pakiet 50% akcji jest wystarczający do tego, żeby takie spółki objąć tym zakresem?

Generalnie te zarzuty o niezgodności z konstytucją w tym zakresie chciałem bardzo mocno podkreślić. Uważam, że rzeczywiście zarzut niezgodności z konstytucją podniesiony i przez BAS, i przez Biuro Legislacyjne, jest zarzutem bardzo poważnym. Było pytanie ze strony pana przewodniczącego, czy ewentualnie wnioskodawcy rozważają możliwość wprowadzenia poprawek, ale jeśli nie ma takiej woli, to proponuję głosowanie nad opinią w dniu dzisiejszym.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy jeszcze ktoś z posłów chciał się odnieść do tego projektu? Nie widzę. Proszę. Przedstawiciel wnioskodawców, pan poseł Duda.

Poseł Andrzej Duda (PiS):

Szanowny panie przewodniczący, ja chcę się odnieść do dwóch kwestii. Pierwsza kwestia jest taka, że proszę zwrócić uwagę, iż dzisiaj po raz pierwszy reprezentuję wnioskodawców w zakresie tego projektu. W związku z tym chciałem nie tylko wysłuchać, jakie jest stanowisko wynikające z przedstawionej analizy Biura Analiza Sejmowych, ale także wysłuchać, jakie jest państwa stanowisko w tej sprawie, więc proszę, żeby na tym etapie nie przesądzać kwestii tego, czy jest możliwe składanie do tego projektu autopoprawki, czy nie. Nie wykluczam takiej możliwości. Chciałem wysłuchać tych uwag, które państwo zgłosicie. To jest pierwsza rzecz.

Natomiast druga rzecz jest następująca. Otóż, proszę państwa, są różne poglądy w doktrynie i jest orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. W niektórych sprawach jest tak, że ilu wzięlibyśmy konstytucjonalistów, tyle będzie poglądów. W związku z powyższym powiedzmy sobie otwarcie, że jesteśmy Komisją Ustawodawczą. Panie marszałek kieruje do nas projekty ustaw i projekty uchwał, żeby zweryfikować według naszego stanu wiedzy kwestie ich zgodności z ustawą zasadniczą. Podstawowym dla nas wyznacznikiem poza treścią samej ustawy zasadniczej jest jednak mimo wszystko na drugim miejscu orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Ja chciałbym z całą mocą podkreślić, że to orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, zresztą bardzo rzetelnie przywołane przez pana profesora, pozwala na sformułowanie takiego zakresu sprawy, jak zostało to zrobione w niniejszym projekcie. Sam pan profesor to w swojej ekspertyzie przyznaje, że z punktu widzenia tego orzeczenia ten zakres jest sformułowany prawidłowo.

Chciałbym tutaj jeszcze jedną rzecz podkreślić w kontekście tego zarzutu o charakterze podmiotowym. Nie sprowadzajmy sprawy do absurdu, ponieważ liczba organów kontrolnych i liczba spółek Skarbu Państwa, a także spółek, w których Skarb Państwa ma więcej niż 50% udziałów lub 50% liczby akcji, nie jest liczbą nieokreśloną. To jest liczba określona. Samo takie stwierdzenie wyznacza pewien obszar podmiotowy, w którym może się poruszać komisja. To nie jest tak, że komisja może się poruszać w obszarze dowolnym. Tak nie jest, bo ten obszar jest wyznaczony. Jest wyznaczony datami i jest wyznaczony podmiotami, których – powtarzam jeszcze raz – liczba jest ograniczona, więc nie doprowadzajcie państwo tą argumentacją kwestii powoływania komisji śledczych do absurdu.

Rozumiem, że dzisiaj koalicja rządząca i jej przedstawiciele będą za wszelką cenę walczyli o to, żeby komisja śledcza nie była powołana. Ale pamiętajcie państwo, że generalnie mam nadzieję, że żyjemy w ustroju demokratycznym. Być może państwo za jakiś

czas będziecie w opozycji. Może wtedy będziecie chcieli powoływać jakieś komisje śledcze i okaże się, że argumenty, które dzisiaj podnosicie, odbiją się od ściany i trafią was w czoło, bo doprowadzacie kwestie powoływania komisji śledczych do absurdu. Taka kazuistyka, jaką proponujecie, prowadzi do tego, że w polskim parlamencie nie będzie się dało powołać żadnej komisji śledczej. Proszę, żebyście wzięli to pod uwagę. To jest kwestia elementarnych reguł demokracji.

Jeżeli Wysoka Komisja uważa, że wymagane jest wniesienie autopoprawek do tego projektu, to ja jestem gotów taką autopoprawkę razem z wnioskodawcami przygotować i przedłożyć ją pani marszałek, co oczywiście spowoduje, że trafi ona do Wysokiej Komisji i cała kwestia będzie rozważana jeszcze raz. Tak, że proszę pana przewodniczącego o rozważenie tej kwestii i ewentualne poddanie tego wniosku pod głosowanie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, sytuacja jest taka, że tę decyzję pan musi podjąć. Pana argumentacja natury ogólnej jest jak najbardziej godna uwagi. Są pewne zastrzeżenia co do zakresu prac komisji, który może zostać zmieniony w trakcie prac merytorycznej komisji nad tym projektem. Jeśli są jakieś nieścisłości, nieprecyzyjności, to można to zmienić. Jest pytanie natury ogólnej, prawda? Czy jest wola powołania tej komisji?

Panie pośle, trzeba też tutaj powiedzieć, że ta podstawowa część polemiki na posiedzeniu naszej Komisji, to jednak nie jest polemika z tym, co powiedzieli posłowie, bo pan poseł Pahl po prostu zacytował fragmenty opinii. Ta uwaga, że konstytucjonaliści mają różne zdanie na ten temat, jest oczywiście zasadna. Akurat mamy taką, a nie inną opinię. Tak, że to jest pytanie do pana. Czy widzi pan gdzieś możliwość czy potrzebę zmian, czy też podejmujemy decyzję w tym głosowaniu?

Poseł Andrzej Duda (PiS):

To znaczy, ja jestem gotów uzupełnić ten wniosek zgodnie ze wskazaniami. Co do wyrazów „w szczególności", do których odwołał się pan poseł, to nie mają one w tym projekcie tak istotnego znaczenia, jak w poprzednim, który omawialiśmy, gdzie wyrazy „w szczególności" rzeczywiście wyznaczały jak gdyby cały zakres przedmiotowy prac komisji. Tutaj te wyrazy odnoszą się tylko do jednego aspektu, stosunkowo wąskiego. Natomiast, oczywiście jestem skłonny to uzupełnić. Również, zgodnie ze wskazaniem pana profesora, jestem skłonny dokonać zmiany w tytule i w art. 2 projektu. To jest ten pierwszy zarzut, który podnosił pan profesor. Natomiast uważam, że w pozostałym zakresie projekt jest prawidłowy.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

A więc składa pan wniosek o niepodejmowanie dzisiaj decyzji?

Poseł Andrzej Duda (PiS):

Tak.

Poseł Witold Pahl (PO):

Panie przewodniczący, ten zakres, który wskazał pan poseł Duda, przynajmniej naszym zdaniem – bo to konsultuję również z panem przewodniczącym Kozdroniem – na pewno nie wyjaśni tych wątpliwości konstytucyjnych. Dlatego – zgodnie też i z pańską sugestią – proponuję, abyśmy jednak przegłosowali opinię. Gdyby się okazało, że Komisja uzna, iż projekt można dalej procedować, może on być ewentualnie zmieniany przez właściwą komisję merytoryczną. Stawiam wniosek przeciwny.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dobrze. Kto jest za wnioskiem pana posła Dudy o to, żeby nie podejmować dzisiaj rozstrzygnięcia, proszę o podniesienie ręki? (7) Kto jest przeciw? (12) Dziękuję. Kto się wstrzymał? (2)

A więc wniosek nie został uwzględniony.

Przystępujemy do głosowania nad tym projektem, nad jego dopuszczalnością. Kto jest za uznaniem tego projektu za niedopuszczalny? (13) Kto jest przeciw? (7) Kto się wstrzymał? (1)

Czyli opinia uzyskała większość 3/5. Tym samym Komisja uznała ten projekt za niedopuszczalny.

Przechodzimy do rozpatrzenia kolejnego punktu, do zaopiniowania dla marszałka Sejmu spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym. Pierwsza sprawa ma sygnaturę P 30/12. Pan poseł Stanisław Piotrowicz.

Poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, pytaniem prawnym z dnia 6 lipca 2012 r. Sąd Okręgowy w Gliwicach zakwestionował art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 roku o zmianie ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów w zakresie, w jakim nakłada obowiązek złożenia oświadczenia lustracyjnego na osobę, wobec której toczy się wszczęte wcześniej postępowanie lustracyjne i nie przewiduje prawa tej osoby do odmowy złożenia takiego oświadczenia, jako niezgodny z art. 2, art. 7, art. 31 ust. 3 i art. 42 ust. 2 Konstytucji.

Przypomnę, że art. 4 ust. 1 ustawy lustracyjnej stanowi, że osoba urodzona przed dniem 1 sierpnia 1972 r., która w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy pełni funkcję publiczną, w rozumieniu art. 4 ustawy lustracyjnej, ma obowiązek złożenia oświadczenia lustracyjnego w terminie 3 miesięcy od dnia doręczenia powiadomienia. Myślę, że dla rozważania niniejszej sprawy warto jest przytoczyć stan faktyczny, który skłonił sąd lustracyjny, Sąd Okręgowy w Gliwicach, do zwrócenia się z pytanie prawnym. Mianowicie, 28 listopada 2006 r. rzecznik interesu publicznego wystąpił z wnioskiem o wszczęcie postępowania lustracyjnego wobec osoby sprawującej funkcję sędziego w sprawie złożenia przez nią niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego. Orzeczeniem z 13 marca 2007 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie uznał, że osoba ta złożyła niezgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne. Orzeczeniem z 27 września 2007 r. Sąd Apelacyjny w Katowicach uchylił wyżej wymienione orzeczenie Sądu Apelacyjnego w Warszawie i przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu w Katowicach, który orzeczeniem z 8 października 2008 r. stwierdził ponownie niezgodność z prawdą oświadczenia lustracyjnego. Od tego orzeczenia sędzia odwołała się i orzeczeniem z dnia 5 lutego 2009 r. Sąd Apelacyjny w Katowicach po raz kolejny uchylił rozstrzygnięcie Sądu Okręgowego w Katowicach, który orzeczeniem z 17 sierpnia jeszcze raz ustalił niezgodność z prawdą oświadczenia lustracyjnego. Sprawa ta zakończyła się ostatecznie orzeczeniem Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 20 października 2011 r. W orzeczeniu tym stwierdzono, że lustrowana złożyła niezgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne. Natomiast 8 lutego, tj. zanim zapadło to prawomocne orzeczenie, sędzia złożyła kolejne oświadczenie lustracyjne, tym razem przewidziane w art. 7 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów. W dokumencie tym oświadczyła, że nie pracowała, nie pełniła służby, ani nie była współpracownikiem w rozumieniu art. 2 ustawy lustracyjnej. Lustrowana została zobowiązana do złożenia tego oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności dyscyplinarnej i złożenia jej z urzędu sędziego. W dniu 30 czerwca 2011 r. prokurator Instytutu Pamięci Narodowej wystąpił z wnioskiem o wszczęcie postępowania lustracyjnego w sprawie kłamstwa zawartego w oświadczeniu z dnia 8 lutego 2008 r.

Dla jasności chciałbym tu przytoczyć, że były dwojakie podstawy do złożenia oświadczeń lustracyjnych – na podstawie ustawy pierwszej i na podstawie ustawy drugiej. Do żądania złożenia oświadczenia na podstawie drugiej ustawy doszło w tym czasie, kiedy toczyło się jeszcze postępowanie w sprawie niezgodnego z prawdą oświadczenia złożonego pod rządami ustawy pierwszej. Sąd Okręgowy w Gliwicach zauważył, że norma prawna, o której zbadanie wnosi Sąd Okręgowy, nałożyła zatem na lustrowaną obowiązek sprzeczny z wyrażoną w art. 42 ust. 2 Konstytucji zasadą prawa do obrony, przy braku dostatecznych przesłanek ograniczenia tego prawa, wynikających z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Mianowicie, toczyło się postępowanie lustracyjne, a w tym samym czasie osoba została wezwana do złożenia kolejnego oświadczenia lustracyjnego. To rzeczywiście kolidowało z prawem do obrony w pierwszym postępowaniu lustracyjnym.

Stanowisko przygotowane przez Biuro Analiz Sejmowych jest tego rodzaju, że rzeczywiście naruszone zostało tutaj prawo do obrony. W konkluzji należy stwierdzić, że art. 4 ust. 1 ustawy lustracyjnej w zakresie, w jakim na osobę, wobec której toczy się postępowanie lustracyjne, nakłada obowiązek złożenia ponownego oświadczenia lustracyjnego, co do faktów objętych poprzednim oświadczeniem lustracyjnym, nie jest zgodny z art. 7 Konstytucji. Wydaje się, że to stanowisko nie budzi większych kontrowersji, chociaż trzeba przytoczyć, że odmienne stanowisko w tej materii zajął prokurator generalny. Mianowicie, prokurator generalny stwierdza, że sąd rozpoznając drugą sprawę powinien kierować się zasadą wyrażoną w art. 17 Kodeksu postępowania karnego, w której jest mowa o powadze rzeczy osądzonej. Ta podstawa, wynikająca z art. 17 Kodeksu karnego, pozwalała sądowi okręgowemu rozstrzygnąć sprawę, a zatem nie wchodziła w grę przesłanka funkcjonalna, żeby zwracać się do Trybunału Konstytucyjnego o rozstrzygnięcie sprawy. Tak twierdzi prokurator generalny.

Myślę jednak, że stanowisko Biura Analiz Sejmowych jest bardziej przekonywujące z tego względu, że mamy tutaj do czynienia z dwoma stanami faktycznymi i dwoma stanami prawnymi. Przeto uważam, że właściwsze jest stanowisko Biura Analiz Sejmowych, kiedy wnosi o to, że art. 4 ustawy lustracyjnej jest niezgodny z art. 42 Konstytucji, bowiem ogranicza prawo do obrony. Oczywiście, ten przepis można na różne sposoby nowelizować. W każdym razie jedna z opcji jest taka, żeby w tym przepisie stworzyć taką możliwość, aby osoba, względem której toczy się postępowanie lustracyjne, była zwolniona z obowiązku składania kolejnego oświadczenia lustracyjnego.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Dziękuję, panie przewodniczący. Czy ze strony Biura Analiz Sejmowych są jeszcze uwagi do tak wyczerpująco przestawionego stanowiska? Jeśli nie ma, to bardzo dziękuję.

Otwieram dyskusję. Czy ktoś z państwa posłów chciałby się ustosunkować do przedstawionego stanu prawnego i faktycznego w tej sprawie? Jeśli nie ma, to kto z państwa jest za przyjęciem stanowiska przedstawionego przez pana przewodniczącego Piotrowicza?

A może inaczej. Kto jest przeciw? (0) Nie ma.

Czyli rozumiem, że Komisja jednogłośnie przyjęła to stanowisko.

Czy pan poseł zechce reprezentować Sejm przed Trybunałem?

Poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):

Tak.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Jeśli nie ma innych kandydatur – a nie słyszę – to Komisja powierza panu przewodniczącemu ten zaszczyt.

Poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Bardzo proszę również pana posła o przedstawienie w syntetyczny sposób kolejnej sprawy – P 31/12. Bardzo proszę.

Poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):

Kolejna sprawa jest wywołana również pytaniem prawnym Sądu Okręgowego w Gliwicach. Sąd ten zakwestionował art. 80 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, oraz art. 19 i art. 21 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. Sąd zakwestionował art. 80 ustawy o ustroju sądów powszechnych w zakresie niezawierającym regulacji trybu składania wniosków o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności sędziów za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego i ustawowego określenia przesłanek wyrażenia zgody na pociągnięcie do tejże odpowiedzialności. Z kolei zgodność z konstytucją art. 19 i art. 21 ustawy lustracyjnej sąd neguje w zakresie, w jakim do postępowania w przedmiocie odpowiedzialności karnej te przepisy nie nakazują stosowania odpowiednio przepisu

art. 80 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. w postępowaniu lustracyjnym. W skrócie powiem, na czym rzecz polega.

Mianowicie chodzi o to, czy przed wszczęciem postępowania lustracyjnego wobec sędziego, który korzysta z immunitetu, jest konieczna zgoda sędziowskiego sądu dyscyplinarnego na wszczęcie tego postępowania. Można byłoby powiedzieć, że wcześniej ta sprawa nie budziła żadnych kontrowersji, gdyż immunitet dotyczy postępowania karnego, natomiast sprawa lustracyjna nie nosi cech postępowania karnego. W tym zakresie było już orzeczenie Sądu Najwyższego stwierdzające, że rzeczywiście na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności lustracyjnej nie jest wymagana zgoda sądu dyscyplinarnego. Wprawdzie to orzeczenie Sądu Najwyższego odnosiło się do prokuratora, ale sądy podczas postępowań lustracyjnych kierowały się zasadą wyrażoną przez Sąd Najwyższy, że – krótko mówiąc – postępowanie lustracyjne nie jest postępowaniem karnym.

Cała sprawa nabrała trochę innego znaczenia w momencie, gdy ukazała się uchwała Trybunału Konstytucyjnego. Mianowicie Trybunał Konstytucyjnego podjął uchwałę, że do pociągnięcia sędziego Trybunału Konstytucyjnego do odpowiedzialności… A może inaczej. Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego podjęło uchwałę interpretującą art. 196 Konstytucji, określający zakaz pociągnięcia sędziego Trybunału Konstytucyjnego do odpowiedzialności karnej bez zgody Trybunału. Z tej uchwały, podjętej 13 lipca 2009 r. wynika, że należy uzyskać zgodę na pociągnięcie sędziego Trybunału Konstytucyjnego do odpowiedzialności za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego. Tego rodzaju uchwała wprowadziła pewien zamęt w dotychczas ukształtowanej praktyce orzeczniczej sądów. Właśnie efektem tej uchwały Trybunału Konstytucyjnego jest wątpliwość zawarta w pytaniu Sądu Okręgowego w Gliwicach, czy rzeczywiście nie potrzeba zgody sądu dyscyplinarnego. Trzeba podkreślić, że Sąd Okręgowy w Gliwicach kwestionuje w tym zakresie stanowisko wyrażone przez sąd apelacyjny, który skierował tę sprawę do ponownego rozpoznania przez Sąd Okręgowy w Gliwicach. Sąd apelacyjny powołuje się w swoim stanowisku właśnie na orzeczenie Sądu Najwyższego, że taka zgoda sądu dyscyplinarnego nie jest potrzebna.

Rzeczywiście, jeżeli w tej chwili można dyskutować na temat, czy taka zgoda jest, czy nie jest potrzebna, to w tym wszystkim trzeba zwrócić uwagę na jeszcze jeden element. Gdybyśmy doszli do wniosku, że jest potrzebna zgoda sądu dyscyplinarnego, to gdyby sąd wyraził zgodę na wszczęcie postępowania lustracyjnego przez sąd powszechny i gdyby ten sąd powszechny uznał, że sędzia złożył oświadczenie niezgodne z prawdą, to wówczas sprawa wracałaby do sądu dyscyplinarnego, który w tym przypadku orzekałby w kwestii wyciągnięcia konsekwencji prawnych na drodze postępowania dyscyplinarnego wobec sędziego, który dopuściłby się kłamstwa lustracyjnego. Mielibyśmy do czynienia z dość nietypową sytuacją.

Zdaniem Biura Analiz Sejmowych należy przede wszystkim przepis art. 80 interpretować wedle wykładni w zgodzie z konstytucją. Przede wszystkim należy poprzez wykładnię dojść do wniosku, że jednak ten przepis nie pozostaje w sprzeczności z konstytucją. W związku z tym Sejm przyjmuje, że art. 80 ust. 1 ustawy o ustroju sądów powszechnych jest zgodny z art. 2 i art. 181 Konstytucji. Sąd może zająć stanowisko w tej sprawie na podstawie wykładani, jakie są możliwe i nie jest tutaj konieczne orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego. Stanowisko Sejmu jest takie, że przepis art. 80 jest zgodny z art. 2 i art. 181 Konstytucji.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Dziękuję bardzo. Czy Biuro Analiz Sejmowych chciałoby się jeszcze do tego ustosunkować? Jeśli nie, to dziękuję. Czy ktoś z państwa posłów chciałby jeszcze zabrać głos w tak ciekawie i merytorycznie przedstawionej sprawie? Jeśli nie, to zamykam dyskusję.

Teraz pytanie. Czy ktoś z państwa posłów nie zgadza się z tak przedstawionym, zaprezentowanym przez pana posła Piotrowicza stanowiskiem? Nie słyszę.

W związku z tym uznaję, że Komisja takie stanowisko przyjęła.

Pan poseł zechce reprezentować Sejm przed Trybunałem. Z braku innych kandydatur Komisja powierza panu, panie pośle, reprezentowanie Sejmu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Dziękuję bardzo.

Pana posła Andrzeja Dery nie ma. Wyjechał w sprawach bardzo istotnych. Powiadomił prezydium o braku możliwości uczestnictwa w dzisiejszym posiedzeniu Komisji. Powiem krótko, że zapoznał się i zgadza się ze stanowiskiem opracowanym przez Biuro Analiz Sejmowych. Natomiast bardzo prosiłbym Biuro także o takie syntetyczne przedstawienie tego problemu. Bardzo proszę.

Ekspert BAS Katarzyna Miaskowska-Daszkiewicz:

Dziękuję. Katarzyna Miaskowska-Daszkiewicz, Biuro Analiz Sejmowych. Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygnaturze SK 25/12 została zainicjowana skargą konstytucyjną spółki Telekomunikacja Polska SA z dnia 21 września 2010 r. Skarżąca spółka zakwestionowała przepisy ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, czyniąc przedmiotem kontroli art. 1a ust. 1 pkt 2 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 3 tej ustawy. Skarżąca spółka wnosi o stwierdzenie niezgodności z konstytucją przepisów, które definiują pojęcie budowli na potrzeby postępowania podatkowego, a także jako przedmiot opodatkowania podatkiem od nieruchomości wskazują budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

W stanie faktycznym, który stał się podstawą do wniesienia niniejszej skargi, skarżąca nie wykazała jako przedmiotu opodatkowania podatkiem od nieruchomości przewodów telekomunikacyjnych położonych w kanalizacji kablowej, gdyż uznała, że nie stanowią one budowli w rozumieniu art. 1a ust. 1 pkt 2 przywoływanej ustawy. Wzorcami kontroli w niniejszej sprawie są: art. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim wynikają z niego zasady poprawnej legislacji, zasada proporcjonalności wynikająca z art. 31 ust. 3 Konstytucji, art. 64 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji, a także wzorce o charakterze subsydiarnym – art. 84 i art. 217 konstytucji. Z uwagi na to, że skarżąca przywołała w charakterze wzorców kontroli przepisy konstytucji, które nie mogą w ogóle stanowić samodzielnej podstawy kontroli, jak jest w przypadku art. 31 ust. 3 Konstytucji, albo nie mogą stanowić samodzielnej podstawy kontroli w trybie skargi konstytucyjnej – to jest art. 2, 84 i 217 Konstytucji – a także z uwagi na to, że skarżąca powołując art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji nie zrealizowała obowiązku wykazania bezpośredniego i konkretnego naruszenia prawa i wolności przez zakwestionowane przepisy, pierwszoplanowym wnioskiem jest wniosek o umorzenie postępowania w całości. Natomiast na wypadek nieuwzględnienia wniosku Sejmu o umorzenie postępowania w całości i przystąpienia przez sąd konstytucyjny do merytorycznej oceny zakwestionowanej regulacji, Sejm przedstawia również analizę istoty zarzutów sformułowanych przez skarżącą. W takiej sytuacji również aktualny pozostaje wniosek o umorzenie postępowania w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Istotą zarzutów sformułowanych przez skarżącą jest to, że zakwestionowane przepisy nie definiują w sposób poprawny, jasny i precyzyjny budowli, jako obiektu podlegającego podatkowi od nieruchomości, naruszają więc – w opinii skarżącej – zasady poprawnej legislacji – przede wszystkim art. 2 Konstytucji, ale również art. 84 i 217, które stanowią doprecyzowanie tej zasady w stosunku do przepisów daninowych – i w konsekwencji uniemożliwiają podatnikowi ustalenie przedmiotu opodatkowania. Tym samym – zdaniem skarżącej – zaskarżona regulacja w sposób niezgodny z konstytucją ingeruje w prawo własności podatnika, ponieważ ograniczenie prawa własności nie następuje w drodze ustawy, a tym samym narusza art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji.

Przede wszystkim należy stwierdzić, że jakkolwiek skarżąca podnosi zarzut naruszenia prawa własności, to ze względu na sposób sformułowania zarzutów w skardze zasadnicze znaczenie ma kwestia oceny zaskarżonej regulacji z perspektywy art. 2 Konstytucji. Podstawowym problemem konstytucyjnym w niniejszej sprawie jest kwestia, czy treść zaskarżonych przepisów jest na tyle poprawna, precyzyjna i jasna, aby umożliwić podatnikowi, organom podatkowym czy też sądom administracyjnym dokonanie oceny, czy przewody telekomunikacyjne położone w kanalizacji kablowej stanowią przedmiot opodatkowania podatkiem od nieruchomości.

Posługując się dopuszczalnymi metodami wykładni, po poddaniu analizie definicji budowli oraz urządzenia budowlanego, należy wskazać, że jakkolwiek przepisy ustawy – Prawo budowlane, do której odsyła zaskarżony przepis, nie zawierają definicji poję-

cia „przewody telekomunikacyjne", to należy wskazać, że załącznik do ustawy – Prawo budowlane, zalicza sieci telekomunikacyjne do kategorii 26. obiektów budowlanych. W związku z tym, że już sama ustawa o podatkach i opłatach lokalnych precyzuje ten negatywny zakres odesłania do przepisów prawa budowlanego, w konsekwencji czego budowlą na potrzeby określenia przedmiotu opodatkowania podatkiem od nieruchomości nie może być obiekt budowlany stanowiący budynek lub obiekt małej architektury, należy stwierdzić zasadnie, że sieci telekomunikacyjne, których nie można zakwalifikować jako budynku lub obiektu małej architektury, są budowlą.

Pozostaje właściwie dookreślić, czy i w jaki sposób pojęcie „przewody telekomunikacyjne" można odnieść do pojęcia „sieci telekomunikacyjnej". W związku z tym, że prawo budowlane nie zawiera definicji pojęcia „sieci telekomunikacyjne", należy tej definicji poszukać w innym akcie rangi ustawowej, tj. w ustawie z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne. Sieć telekomunikacyjna w rozumieniu art. 2 pkt 35 tej ustawy oznacza systemy transmisyjne, urządzenia komutacyjne lub przekierowujące, a także inne zasoby, w tym nieaktywne elementy sieci, które umożliwiają nadawanie, odbiór, transmisję sygnałów za pomocą przewodów – tutaj należy podkreślić właśnie posłużenie się przez ustawodawcę terminem „przewody" – fal radiowych, optycznych i innych środków wykorzystujących energię elektromagnetyczną niezależnie od ich rodzaju. W świetle tej definicji sieci telekomunikacyjne stanowią obiekt budowlany, który jest zbiorem węzłów i linii telekomunikacyjnych i łączy między węzłami. Taka definicja jest bezsporna w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego.

W związku z tym należy stwierdzić, że skoro posługując się dopuszczalnymi metodami wykładni można ustalić, że w zakresie wyznaczonym skargą konstytucyjną przewody telekomunikacyjne położone w kanalizacji kablowej są budowlą w rozumieniu przepisów prawa budowlanego, a tym samym stanowią przedmiot opodatkowania podatkiem od nieruchomości, to oznacza, że mamy do czynienia z regulacją, która spełnia kryteria poprawnej legislacji. W związku z powyższym wnosimy, że art. 1a ust1 pkt 2, w związku z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w stanie prawnym obowiązującym do dnia wejścia w życie ustawy o wspieraniu i rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, w zakresie, w jakim odnosi się do przewodów telekomunikacyjnych położonych w kanalizacji kablowej, jest zgodny z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, 84 i 217 Konstytucji. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Bardzo dziękuję pani mecenas. Czy do przedstawionego stanowiska są uwagi? Zwracam się do państwa posłów. Jeśli nie ma, to czy ktoś ma przeciwne stanowisko do przedstawionego? Również nie ma.

Więc uznajemy, że Komisja przyjęła to stanowisko.

Tak, jak wspomniałem, pan poseł Dera również je aprobuje. Zapoznał się z treścią tego stanowiska i wyraża gotowość do reprezentowania Sejmu przed Trybunałem Konstytucyjnym, jeżeli Trybunał uzna, iż sprawę należy rozpoznać. Jeżeli nie będzie innych kandydatur uznajemy również, że pan poseł Dera jest umocowany przez Komisję do reprezentowania Sejmu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Dziękuję.

Szanowni państwo, ostatnia sprawa, to jest sprawa wniosku rzecznika praw obywatelskich. Chodzi o tzw. interpretacje indywidualne. Jest to znana instytucja. Tak naprawdę rzecznik praw obywatelskich w swoim wniosku kwestionuje czy podważa w bardzo szerokim zakresie – szerszym niż to wynika z naszego stanowiska – samą instytucję tzw. interpretacji milczącej. Sprawa polega na tym, że jeśli w ciągu 3 miesięcy od daty doręczenia wniosku przez zainteresowanego podatnika – bo są to sprawy rozpatrywane indywidualnie – organ – i tutaj posługuję się brzmieniem przepisu ordynacji podatkowej – nie wyda interpretacji, to uznaje się, iż przedstawione w zapytaniu przez podatnika stanowisko jest stanowiskiem wiążącym.

Jest tu pewna funkcja gwarancyjna dla obywatela. Nabywa on taką ekspektatywę do tego – i jest ona ukształtowana maksymalnie – żeby korzystać z pewnej ochrony, z ochrony podatkowej i ochrony karnej, to znaczy, że wtedy nie ponosi on żadnych negatywnych konsekwencji wiążących się z odsetkami i z odpowiedzialnością karną

skarbową. Warunek jest taki, że to pytanie nie dotyczy postępowania już toczącego się przed organem finansowym. Taka osoba jest uprzedzana o odpowiedzialności karnej za wprowadzenie w błąd organu, który ma taką interpretację wydać. Ma to być odniesienie do stanu faktycznego czy abstrakcyjnego, ale – broń Boże – nie powinno to być rozstrzygnięcie sprawy już się toczącej.

Jest to jak gdyby rozstrzygnięcie wstępne. Ma ono bardzo istotny charakter. Wynika z tego nie tylko brak możliwości wydania przez organ podatkowy po upływie tego terminu innej decyzji w sprawie, ale przede wszystkim konsekwencją takiego rozstrzygnięcia jest to, że obywatel nabywa taką funkcję gwarancyjną, ochronną. Co się okazuje? Ten przepis, art. 14o – jeśli dobrze pamiętam, to chyba – § 1 ordynacji, nie wskazuje tego elementu doręczenia. Pojawiły się takie wątpliwości, od jakiego momentu obywatel, podatnik jest chroniony taką regułą nieszkodzenia, bo tak w orzecznictwie nazwano tę instytucję. W tym zakresie pojawiło się bardzo dużo wątpliwości. Były różne orzeczenia sądów administracyjnych.

Właściwie mijają 3 miesiące i obywatel mówi, że wszystko jest w porządku, a to, co przedstawiłem organowi podatkowemu jest wiążące i chroni mnie. Ale nie ma tej pewności, czy z winy organu w jakimś późniejszym czasie nie przyjdzie interpretacja, która spowoduje, iż obywatel nie będzie miał tej ochrony, bo po prostu stanowisko organu będzie inne od zaprezentowanego przez niego. I tutaj rzecznik praw obywatelskich mówi, gdzie jest ta zasada lojalności państwa do obywatela? Gdzie jest ta funkcja gwarancyjna dla obywatela? Jak on ma kształtować swoje prawa i obowiązki – a jest to sfera podmiotowa chroniona konstytucyjnie – jeśli nie jest pewny tego otoczenia prawnego w sferze dotyczącej bardzo istotnego prawa podatkowego czy karnego?

Muszę państwu powiedzieć, że jest amplituda orzeczeń Izby Finansowej Naczelnego Sądu Administracyjnego, Naczelnego Sądu Administracyjnego w pełnym składzie. Niestety, jest taka tendencja, że obowiązujące jest ostatnie stanowisko sądu administracyjnego. Mówię „niestety", gdyż nasze stanowisko wskazuje na niezgodność tego przepisu z zasadą określoności prawa. To wynika z orzecznictwa aktualnie funkcjonującego czy podejmowanego po tym orzeczeniu z 2009 r. i z 2011 r. Stanowisko jest takie, że sądy administracyjne określają, iż ta interpretacja jest wiążąca od momentu wydania. Tylko jak obywatel ma wiedzieć, kiedy została wydana, skoro nie została mu doręczona. Dlatego też zgadzam się jednak z propozycją Biura Analiz Sejmowych. Zgadzamy się także, ale zakresowo, z wnioskiem rzecznika praw obywatelskich, że dla pełnej określoności, dla zagwarantowania tej pewności, bo zasada gwarancji powinna dotyczyć nie tylko instytucji, ale także obywatela, zwłaszcza że rzecznik zwraca uwagę na to, że jest możliwe antydatowanie takiej interpretacji, czyli jest możliwość nie tylko pewnej arbitralności, ale nawet nadużywania czy łamania prawa przez organy podatkowe. Mieliśmy już z tym do czynienia, jeśli chodzi o pewne zgrzyty na linii organy podatkowe – obywatel. A więc dla pewnej czystości sprawy, jasności, dla zagwarantowania tej zasady należałoby uzależnić ten trzymiesięczny termin od elementu doręczenia, nie od wydania, tylko doręczenia, aby zdyscyplinować organ podatkowy, bez względu na to, jak działa poczta czy w jaki sposób chce doręczać te interpretacje, żeby najpóźniej w ciągu 3 miesięcy od daty doręczenia do urzędu jemu również doręczono tę interpretację. Jeśli mu się tej interpretacji indywidualnej nie doręczy, to po tym okresie ma on prawo zasadnie przypuszczać, iż przedstawione przez niego stanowisko jest stanowiskiem wiążącym. I to wszystko w tej sprawie.

Nie wiem, czy ktoś z państwa? Oczywiście, ja pominąłem wiele elementów. Jeśli z państwa strony byłyby jakieś propozycje uzupełnienia, to proszę. Zwracam się do Biura Analiz Sejmowych. Jeśli nie, to czy ktoś z państwa ma inne zdanie w tej sprawie i chciałby zabrać głos? Jeśli nie ma, to uznam, że przedstawione przeze mnie, ale opracowane przez nasze wspaniałe Biuro Analiz Sejmowych stanowisko jest stanowiskiem przyjętym przez Komisję.

Chciałbym reprezentować Sejm przed Trybunałem. Czy ktoś z państwa chciałby zgłosić inne propozycje? Nie. Bardzo dziękuję. Przyjmuję ten zaszczyt.

Jeśli nie ma innych propozycji, bo przyjęli państwo to stanowisko, to dziękuję. Zamykam posiedzenie Komisji.